

Manual Breve de Derecho Eclesiástico del Estado

2ª edición

Rafael Palomino
Universidad Complutense

Rafael Palomino

MANUAL BREVE
DE DERECHO ECLESIAÍSTICO DEL ESTADO

Facultad de Derecho
Universidad Complutense
Madrid, 2014

© 2014 Rafael Palomino Lozano
ISBN 978-84-695-9375-2

¿Comentarios o sugerencias sobre este manual? Escriba a
rpalominolozano[arroba]gmail[punto]com.

Este Manual Breve de Derecho eclesiástico del Estado está diseñado para estudiantes de la asignatura “Derecho eclesiástico del Estado” en el Grado de Derecho *On-Line* de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense. Con él se pretende facilitar un material de base para el proceso de aprendizaje.

El texto en formato *.pdf ofrece múltiples vínculos a legislación, jurisprudencia y materiales informativos en la red. La consulta de esas fuentes es altamente recomendable.

El autor agradece las mejoras sugeridas por los Profesores Joaquín Mantecón (Universidad de Cantabria), Javier Martínez-Torrón (Universidad Complutense) y Lourdes Ruano (Universidad de Salamanca).

Enero 2014

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA RELIGIÓN	1
1. Introducción	1
1.1. ¿Qué se entiende por Estado?	1
1.2. ¿Qué se entiende por Religión?	2
2. Las relaciones entre el Estado y la Religión	4
2.1. El monismo político religioso	5
2.2. La revolución introducida por el Cristianismo	6
2.3. El cesaropapismo.....	7
2.4. La reacción occidental: el Dualismo gelasiano.....	8
2.5. La Cristiandad. Imperio y Papado.....	9
2.6. La ruptura de la unidad europea. Los regalismos	11
2.7. El liberalismo. Nacimiento del constitucionalismo liberal	12
3. ¿Dónde estamos ahora? Modelos de relación entre Religión y Estado ..	13
3.1. Teocracias.....	13
3.2. Estados confesionales.....	14
3.3. Estados aconfesionales.....	14
3.4. Estados separatistas	14
3.5. Estados coordinacionistas	16
3.6. Modelos extremos: totalitarismo, fundamentalismo, laicismo	17
 CAPÍTULO 2. ¿QUÉ ES EL DERECHO ECLESIASTICO DEL ESTADO?	19
1. Introducción	19
2. Denominación. Historia del Derecho eclesiástico del Estado	20
3. Objeto del Derecho eclesiástico del Estado	23
3.1. El objeto y la construcción del sistema jurídico	23
3.2. El Derecho eclesiástico del Estado como especialidad.....	26
4. Autonomía docente y científica	26
5. Las fuentes del Derecho eclesiástico del Estado.....	28
5.1. Fuentes unilaterales	29
5.2. Fuentes pacticias	30
5.3. La cuestión de la relevancia de los Derechos religiosos en el Derecho del Estado.....	33
6. Los principios del Derecho eclesiástico del Estado	35
6.1. El principio de libertad religiosa	37
6.2. El principio de laicidad	37

6.3. El principio de igualdad religiosa	38
6.4. Principio de cooperación.....	39
7. ¿Para qué sirve el Derecho eclesiástico del Estado?.....	40
 CAPÍTULO 3. LA LIBERTAD RELIGIOSA	43
1. Introducción	43
2. Contenido y naturaleza del derecho fundamental de libertad religiosa ..	45
2.1. Algunos datos procedentes del Derecho interno, regional e internacional	45
2.2. ¿Qué es una libertad?	47
2.3. Naturaleza de la libertad religiosa.....	48
2.4. Contenido de la libertad religiosa	50
2.4.1. De nuevo: ¿qué es una religión?	50
2.4.2. Manifestaciones de lo que se protege	53
3. Sujetos de la libertad religiosa	54
4. Límites de la libertad religiosa.....	55
 CAPÍTULO 4. EL DERECHO Y LOS GRUPOS RELIGIOSOS.....	59
1. Introducción	59
1.1. La religión en su expresión institucional	59
1.2. La personalidad jurídica de los grupos religiosos en perspectiva comparada	61
2. Confesiones, entidades y federaciones religiosas	62
2.1. Confesión religiosa.....	63
2.2. Entidad religiosa.....	65
2.3. Federaciones religiosas	66
2.4. Formas de personificación jurídica de confesiones, entidades y federaciones.....	67
3. Los NMR's (nuevos movimientos religiosos) o "sectas"	68
4. La religión y su relación con el poder ejecutivo	70
4.1. El poder ejecutivo, los actos y símbolos religiosos	70
4.2. El poder ejecutivo y la cooperación institucional	72
 CAPÍTULO 5. RELIGIÓN, ECONOMÍA Y CULTURA.....	75
1. Introducción	75
2. Religión y economía: perspectivas en torno a la financiación.....	76
2.1. La visión religiosa de esta cuestión.....	76
2.2. La visión secular: el peso de la historia	76
2.3. El sistema español de financiación de las confesiones religiosas....	79
2.3.1. Financiación directa	79
2.3.2. Régimen tributario	80
3. Los lugares de culto.....	83

3.1. Concepto.....	84
3.2. ¿Qué es la inviolabilidad de los lugares de culto?	85
3.3. Régimen de propiedad y derecho urbanístico	86
3.4. Lugares de culto de titularidad pública	88
4. Patrimonio cultural	90
 CAPÍTULO 6. MINISTROS DE CULTO. LA ASISTENCIA RELIGIOSA.....	93
1. Introducción	93
2. Ministros de culto	94
2.1. Concepto de ministro de culto.....	94
2.2. El secreto ministerial	95
2.2.1. Legislación pacticia o acordada	97
2.2.2. Legislación unilateral	98
2.3. Régimen laboral y Seguridad social.....	100
2.4. Un residuo histórico: la incapacidad sucesoria	102
2.5. Otras cuestiones: el deber del jurado, inscripción de matrimonio .	102
3. Asistencia religiosa	103
3.1. Modelos de asistencia religiosa.....	105
3.2. Asistencia religiosa en las Fuerzas Armadas.....	106
3.3. Asistencia religiosa en Instituciones Penitenciarias.....	107
3.4. Asistencia religiosa en centros hospitalarios.....	108
3.5. Emigrantes.....	110
3.6. Asistencia religiosa impropia	110
 CAPÍTULO 7. LAS OBJECIONES DE CONCIENCIA.....	113
1. Introducción	113
2. Concepto y elementos	115
2.1. Comportamiento individual omisivo	116
2.2. Basado en los motivos de conciencia.....	116
2.3. Contrario a la norma jurídica estatal	117
2.4. Clases de objeción de conciencia.....	117
3. Fundamento y tratamiento jurídico de la objeción de conciencia	118
4. Objeción de conciencia y deberes cívicos.....	120
4.1. Objeción de conciencia militar	121
4.2. Objeción de conciencia fiscal.....	122
4.3. Objeción de conciencia al jurado	123
4.4. Objeción de conciencia y elecciones	124
5. Objeción de conciencia y vida humana.....	125
5.1. Objeción de conciencia al aborto	125
5.2. Objeción de conciencia y tratamientos médicos	127
6. Objeción de conciencia y relaciones laborales	131
6.1. Calendario laboral semanal	131

6.2. Vestuario reglamentario de empresa	132
7. Otras formas de objeción de conciencia	133
7.1. Normas administrativas.....	134
7.2. Empleados públicos y jueces	135
 CAPÍTULO 8. MATRIMONIO, RELIGIÓN Y DERECHO.....	137
1. Introducción	137
2. Concepto de sistema matrimonial	138
3. Tipos de sistemas matrimoniales	139
3.1. Aspecto constitutivo	139
3.2. Aspecto jurisdiccional	140
3.3. Aspecto disolutorio.....	141
3.4. Aspecto registral.....	141
4. El sistema matrimonial español histórico	142
5. El sistema matrimonial español actual.....	143
5.1. Evolución normativa	143
5.2. El matrimonio canónico	145
5.3. El matrimonio de las minorías religiosas.....	150
 CAPÍTULO 9. DERECHOS EDUCATIVOS	153
1. Introducción	153
1.1. El protagonismo del Estado en la enseñanza	153
1.2. Actores sociales y enseñanza: padres, docentes y alumnos	154
1.3. La enseñanza y las religiones.....	155
2. Derecho a la educación y libertad de enseñanza.....	157
2.1. Conceptos básicos	157
2.2. Pluralidad, neutralidad y escolarización	158
3. Enseñanza de la religión.....	162
3.1. Evolución de la normativa	163
3.2. Los profesores de religión.....	166
4. La enseñanza de iniciativa social, también llamada escuela privada ...	168
4.1. El ideario de los centros docentes	168
4.2. El sistema de conciertos	168
5. La libertad académica.....	169
6. Universidades de la Iglesia católica	171
 CAPÍTULO 10. TUTELA JURÍDICA DE LA RELIGIÓN	173
1. Introducción	173
2. La protección normativa o institucional de la libertad religiosa.....	174
3. Protección jurisdiccional de la libertad religiosa	175
3.1. El “amparo ordinario” de los derechos fundamentales.....	175
3.2. El “amparo extraordinario” de los derechos fundamentales.....	178
3.3. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos.....	180

ÍNDICE

4. Tutela penal	181
BIBLIOGRAFÍA	183

CAPÍTULO 1. LAS RELACIONES ENTRE EL ESTADO Y LA RELIGIÓN

1. Introducción

Para entender en toda su amplitud el Derecho eclesiástico del Estado, es preciso comenzar con una visión general del contexto en el que se incardina esta rama del Derecho. Por eso, este primer Capítulo estudia las relaciones entre el Estado y la Religión.

1.1. ¿Qué se entiende por Estado?

Hagamos abstracción de otras consideraciones acerca de la definición de Estado. Valgan aquí dos conceptos del mismo: (i) el **conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano** (concepto funcional) y (ii) el propio **grupo social organizado políticamente** (concepto orgánico). En la primera acepción, la funcional, el Estado es una forma histórica de expresión de la autoridad organizada. Es decir: mientras que la autoridad es un elemento permanente en cualquier comunidad humana, el Estado no ha existido siempre ni tiene por qué durar por siempre como estructura política organizativa.

Junto a unos elementos “naturales” del Estado (territorio y población), existen también unos elementos “estructurales” del mismo: el poder, el fin o función a que sirve tal poder y, por supuesto, el Derecho.

El “poder” denota que el Estado es supremo en su propio orden, el orden político. Se suele también designar a este elemento como “soberanía”: el Estado no reconoce en su orden otros elementos políticos superiores, necesarios para completar o dar sentido a su existencia y a la realización de sus funciones.

El “fin” del Estado se expresa en diversas fórmulas, que se resumen en dos palabras: **bien común**. La realización del bien común, a su vez, comprende diversos elementos, como la defensa exterior y la paz interna, la implantación y garantía de un orden jurídico general para la convivencia y

cooperación, la gestión de los bienes requeridos para el desarrollo de la persona humana... El bien común se expresa de forma histórica y temporal, aunque también es cierto que comprende siempre exigencias esenciales del ser humano que es, no lo olvidemos, un ser personal y un ser social.

Por último, el tercer elemento estructural del Estado es el “Derecho”. La ordenación de la sociedad que hace el Estado se expresa, entre otros elementos, a través del Derecho. Lo cual no quiere decir que el único Derecho posible sea sólo el estatal, o que cualquier ordenación normativa o cualquier regla, para poderse considerar Derecho, deba recibir la aprobación estatal. Una interpretación reductiva de esas características es la que realizan algunas ramas del denominado **positivismo jurídico**. Ante lo cual conviene aclarar, al menos, dos cosas.

En primer lugar, que el Derecho es regla de la Justicia. Ciertamente, el Derecho está para solucionar conflictos. Pero los conflictos pueden solucionarse bien o solucionarse mal; se solucionan bien cuando se solucionan con justicia. Lo cual no quiere decir que una solución justa contente o de satisfacción a todos: la solución justa no pretende dejar a todos contentos, sino dar a cada uno lo que le corresponde, lo suyo.

En segundo lugar, que el Derecho está allí donde hay un conjunto social organizado, allí donde hay una “sociedad”. Los clásicos lo resumían así: *ubi societas, ibi ius*: donde hay una sociedad, ahí está el Derecho. No nos sorprenderá, por tanto, que el Comité Olímpico Internacional, el Fondo Monetario Internacional, una Asociación profesional o una Cámara de Comercio, establezcan reglas que son Derecho. Y también las religiones del mundo tienen —al menos, algunas de ellas— Derecho. Lo cual nos lleva de inmediato a preguntarnos qué es la religión.

1.2. ¿Qué se entiende por Religión?

Se trata de un concepto polifacético, muy difícil de resumir en pocas líneas. De hecho, las Ciencias que estudian la religión apenas consiguen ofrecer un concepto único, universal, válido para cualquier dimensión de las muchas que tiene el fenómeno religioso. Durante siglos, en Occidente, quienes se preguntaron por la Religión respondían indicando que se trataba de una virtud, es decir, de una inclinación buena del ser humano para dirigirse de forma adecuada a la divinidad (se decía entonces de una persona o de un pueblo que son “muy” o “poco” religiosos). La progresiva multiplicación de diversas “religiones” en un mismo contexto social (pluralidad religiosa), unida al racionalismo ilustrado, condujo a al intento de formular, de

“cosificar” la religión. ¿Podemos definir la religión? No es nada sencillo hacerlo: con la religión pasa lo que sucede con tantos conceptos fundamentales (cultura, amor, espíritu...): “sabemos” lo que son, “describimos” sus manifestaciones, pero no resulta fácil “definirlos”.

A los efectos que aquí interesan, “la religión, por antonomasia, implica una dimensión sobrenatural (y por tanto metajurídica), pero muestra también una vertiente humana y social con múltiples perfiles, de tal forma que resulta imposible agotar el concepto en una sola definición (...) La mayor parte de la doctrina coincide en señalar como puntos comunes a todas las religiones la creencia en una realidad transcendente —no humana— que implica una determinada concepción e interpretación de la vida, de modo que esa concepción, transformada en doctrina, condiciona también la conducta personal mediante las exigencias de una moral específica. También parece un lugar común aceptar que la religión conlleva unas necesarias manifestaciones externas, tradicionalmente denominadas como cultuales o litúrgicas. En este sentido, una mera religiosidad, o sentimiento religioso personal que no trascendiera al exterior, no cabría calificarlo como hecho religioso. Por otra parte, esa exteriorización del sentimiento religioso ha tenido también siempre una dimensión social y comunitaria. Y la historia y la arqueología nos confirman que esto ha sido así desde los mismos orígenes del hombre. De cara al estudio de la relación que cabe establecer entre Religión y Derecho, nos interesa especialmente la dimensión social del fenómeno religioso”¹.

De forma que en el concepto de Religión se dan cita varias realidades:

- a. Las *creencias*, una explicación total del mundo (cosmovisión) y unas verdades de carácter “sobre-natural” acerca de la divinidad.
- b. Unido a lo anterior, “una *moral*”; es decir, el conjunto de deberes que el hombre tiene en relación con Dios y con los demás hombres e incluso consigo mismo y con respecto al modo de utilizar a sus servicio los bienes terrenos”².
- c. Las actividades —individuales y/o comunitarias— de veneración y comunicación con Dios, de “cultivo” de la religión, es decir, las *acciones cultuales*.
- d. La dimensión societaria, comunitaria y/o institucional: las religiones se nos presentan como agrupaciones humanas cuyo origen, explicación y funcionamiento es (o puede ser) *distinto, anterior e*

¹ J. MANTECÓN SANCHO, *El derecho fundamental de libertad religiosa: Textos, comentarios y bibliografía*, Euns, Pamplona, 1996, p. 22.

² J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE; P. LOMBARDÍA; M. LÓPEZ ALARCÓN; R. NAVARRO-VALLS; P. J. VILADRICH, *Derecho eclesiástico del Estado español*, 1ª ed., Euns, Pamplona, 1980, p. 22.

independiente del Estado, aun cuando se relacionen con él.

2. Las relaciones entre el Estado y la Religión

A lo largo de la historia, las relaciones entre Estado y Religión han sido una realidad constante, pero no siempre han seguido las mismas pautas.

Durante siglos, la Religión ha supuesto para el Estado una fuente de legitimación que aportaba las “reglas de fondo” del ejercicio del poder político. Reglas morales, por tanto, pero también reglas jurídicas, pues la Religión —aunque no solo ella— ha aportado también el sentido de la Justicia. “Un modo de concebir el bien y el mal lleva lógicamente a una concreta comprensión de lo justo y de lo injusto y, por tanto, a una tendencia a configurar, de acuerdo con tales criterios, los principios que deben regir la vida colectiva”³. En los regímenes políticos represivos, los lugares de culto (iglesias, templos, etc.) han sido también un refugio para poder mantener un discurso político abierto y disidente; las redes organizativas religiosas han ofrecido una base muy buena para la organización política o para el desarrollo de actividades de beneficencia: lo estamos viendo en Medio Oriente, pero también ha sucedido en Europa del Este durante el dominio comunista y soviético. En la medida en que las autoridades religiosas han mantenido una fuerte credibilidad como “dispensadoras de lo sobrenatural”, resultan menos corruptas que los políticos, especialmente en países con instituciones legales seculares débiles⁴.

Incluso hay estudiosos que sostienen que la *dimensión religiosa* de las comunidades humanas fue un vasto campo de actividades. Algunas de ellas fueron desgajándose paulatinamente para constituir actividades profanas. Se discute incluso si el Derecho podría haber sido originariamente una actividad sagrada que sufrió un proceso de secularización⁵.

Se dice, no sin razón, que la idiosincrasia intelectual de Occidente nace en tres colinas: la Acrópolis, el Capitolio y el Gólgota. Los europeos pensamos con categorías mentales griegas; los esquemas jurídicos romanos son fundamentales para entender nuestro Derecho; y el substrato ético que

³ A. DE LA HERA; C. SOLER, “Historia de las Doctrinas sobre las relaciones entre Iglesia-Estado”, en Instituto Martín de Azpilcueta (ed.) *Tratado de Derecho Eclesiástico*, Eunsas, Pamplona, 1994, pp. 36-37.

⁴ L. R. IANNACCONE; E. BERMAN, “Religious extremism: The good, the bad, and the deadly”, *Public Choice*, vol. 128, 1-2, 2006, p. 121.

⁵ W. C. DURHAM; A. DUSHKU, “Traditionalism, Secularism, and the Transformative Dimension of Religious Institutions”, *Brigham Young University Law Review*, 1993, pp. 427-430.

empapa el pensamiento y el Derecho europeos es, en su base, judeo-cristiano⁶.

Aquellas tres colinas representan también formas de relación entre Estado y Religión. Grecia y Roma suponen el monismo político-religioso (que todavía subsiste en otras civilizaciones contemporáneas); y el tercer lugar geográfico, en Medio Oriente, representa una revolución a partir de la cual puede hablarse de una distinción —y por tanto, de una “relación” propiamente dicha— entre Estado y Religión.

2.1. El monismo político religioso

Grecia y Roma tenían religiones étnico-políticas. Este tipo de religiones ponen “de relieve la dimensión social de la religión y su íntima relación con la identidad del pueblo o nación. La religión es así algo propio del pueblo, que se confunde con sus orígenes mismos, y posee índole fuertemente nacional y una concepción politeísta de la divinidad (...) Las religiones étnico-políticas se distinguen por un tipo de religiosidad que se puede denominar ‘oficial’ o incluso legal, pues tiene ante todo un carácter público y está muy vinculada a los avatares políticos y militares que determinan la vida de un pueblo. Su finalidad y función parece consistir sobre todo en la protección y conservación de la comunidad o pueblo, mediante el fortalecimiento de la cohesión social, al que contribuyen decisivamente los ritos y formas de culto, que tienen también un carácter oficial, que coexiste junto a otras manifestaciones personales de religiosidad. De ahí que la autoridad política y militar desempeñe en ocasiones funciones religiosas o tenga al menos un poder de decisión sobre ellas”⁷.

En consecuencia, tanto en Grecia como en Roma, no existían órdenes separados entre lo político y lo religioso. Ambos estaban compenetrados. Ser un buen ciudadano era, al mismo tiempo, ser religioso. El reforzamiento del Estado —especialmente en tiempos de crisis— significaba también el regreso a la religión tradicional. Quizá por eso Roma, en su fase imperial, choca con el cristianismo, cuyos miembros eran tachados de “ateos” por sustraerse a esa parte importante de la identidad ciudadana, que era la religión cívica del Imperio.

⁶ R. NAVARRO-VALLS, *Del poder y de la gloria*, Encuentro, Madrid, 2004, p. 165.

⁷ V. SANZ SANTACRUZ, “Fenomenología y Psicología de la religión”, 1999, Pamplona, p. 24.

2.2. *La revolución introducida por el Cristianismo*

En sí misma, la religión cristiana no aporta un programa político específico. Frente a las religiones étnico-políticas —de entonces, pero también de ahora— el cristianismo se presenta como religión universal, cuyo mensaje se dirige a todos. En uno de los textos fundamentales del Cristianismo se deja constancia de un episodio de la vida de Jesucristo que es clave para la historia posterior: “[r]etirándose entonces, los fariseos deliberaron sobre el modo de sorprenderle en alguna palabra. Y le enviaron sus discípulos, junto con los herodianos, a decirle: ‘Maestro, sabemos que eres sincero, enseñas de verdad el camino de Dios y no te dejas llevar de nadie, porque no haces acepción de personas. Dinos, por tanto, qué te parece: ¿Es lícito dar tributo al César, o no?’ Pero, conociendo Jesús su malicia, respondió: ‘¿Por qué me tentáis, hipócritas? Enseñadme la moneda del tributo’. Y ellos le mostraron un denario. Díjoles: ‘¿De quién es esta imagen y esta inscripción?’. Respondieron: ‘Del César’. Entonces les dijo: ‘Pues dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios’. Al oírlo, se quedaron admirados y, dejándole, se fueron”⁸.

El debate occidental sobre las relaciones entre Estado y Religión, durante muchos siglos, ha girado precisamente en torno a esas palabras: dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios. Lo básico de las mismas nos remite tres notas esenciales. Primera: la existencia de dos órdenes diversos de autoridad. Segunda: la existencia de obligaciones específicas respecto de ambos órdenes, obligaciones que —en concreto— no se identifican una con la otra. Y tercera, la afirmación de Jesucristo supone “la desmitificación del poder político más eficaz jamás planteada en la historia. Distinguiendo entre lo que es de Dios y lo que es del César, la fe cristiana ha señalado su límite intrínseco: ningún poder político puede satisfacer en plenitud el deseo del hombre. De este modo se afirma, indirectamente, la dignidad de la persona, fundada en su capacidad de trascendencia. Ésta no deriva de ningún poder político ni de ninguna institución”⁹.

Pero la distinción de órdenes (el político secular y el orden religioso) no significa que sean realidades separadas e incomunicadas. Por un lado, en tempranos escritos del cristianismo, se exhorta a los creyentes a cumplir con sus deberes cívicos: “Que todo hombre se someta a las autoridades superiores, porque no hay autoridad que no provenga de Dios; y las que

⁸ Evangelio según San Mateo, 22:15-22, en *Nuevo Testamento* (traducción, introducciones, notas e índice por materias de A. FUENTES MENDIOLA), Madrid (1986).

⁹ A. SCOLA, *Una nueva laicidad: temas para una sociedad plural*, Ediciones Encuentro, CEU Ediciones, Madrid, 2007, p. 27.

existen, por Dios han sido constituidas. Así pues, quien resiste a la autoridad, resiste al plan de Dios; y quienes se resisten, recibirán su propia condenación”¹⁰. Y, por otro, se afirma la superioridad de la obediencia a Dios, en caso de que sus mandatos fueran opuestos a los de la autoridad secular. En efecto, ante la reacción de las autoridades del Pueblo Judío prohibiendo que los primeros seguidores de Jesucristo predicaran su novedoso mensaje, la reacción de los Apóstoles es contundente: “Es preciso obedecer a Dios antes que a los hombres. El Dios de nuestros padres resucitó a Jesús, a quien vosotros matasteis colgándole de un madero. A éste ha exaltado Dios con su diestra como Príncipe y Salvador, para conceder a Israel la conversión y la remisión de los pecados. Nosotros somos testigos de estas palabras, como lo es también el Espíritu Santo que Dios ha concedido a los que le obedecen”¹¹.

E igualmente conviene subrayar que esa distinción de órdenes no significa que lo que corresponde al César es “lo público” y lo que corresponde a Dios es “lo privado”, consagrando el confinamiento de la religión a la esfera privada y personal. La dimensión pública de la religión siempre fue sostenida por las iglesias cristianas, que se opusieron con fuerza al intento de privatizar la religión a lo largo del siglo XIX¹².

Sea como fuere, este planteamiento cristiano no se implanta en una sociedad “nueva”. La historia de la humanidad (aunque la dividimos en dos partes, una “antes” y otra “después” de Cristo) y las estructuras sociales y políticas imperantes eran el “contexto” en el cual se intenta realizar ese planteamiento nuevo.

2.3. *El cesaropapismo*

Recordemos que cuando aparece y se expande el Cristianismo por el Imperio romano, el Emperador aunaba en sí autoridad política y religiosa. El Emperador era el *Pontifex Máximus*, el constructor del puente que une lo divino y lo humano, el máximo sacerdote de la religión cívica. Y aunque el Cristianismo terminara siendo aceptado por el Imperio, lo cierto es que la autoridad del Emperador se dejó sentir con fuerza sobre la nueva religión. En efecto, al Emperador se le dan los títulos de “consiervo de los obispos”, *Arjeus Basileus* o cabeza del Estado y de la Iglesia, “sumo rey y pontífice”,

¹⁰ Carta a los Romanos, 13:1-7, en *Nuevo Testamento* (traducción, introducciones, notas e índice por materias de A. FUENTES MENDIOLA), Madrid (1986).

¹¹ Hechos de los Apóstoles, 5:29-32, en *Ibid.*

¹² S. FERRARI, “Religion in the European Spaces: A Legal Overview”, en Silvio Ferrari, Sabrina Pastorelli (eds.) *Religion in public spaces. A European perspective*, Ashgate, Farnham, Surrey, England; Burlington, VT, 2012 (Cultural diversity and law in association with RELIGARE), p. 147.

“magistrado de la fe”, llegando a ser reconocido como jefe real de la Iglesia, con poder de legislar en materia eclesiástica, presidir los concilios, poner y deponer obispos y patriarcas, imponer decretos dogmáticos, etc. En parte, esto se explica porque las cuestiones de carácter religioso eran también cuestiones que afectan a la paz y prosperidad de su Imperio, sobre todo una vez que [Teodosio](#) elevó la religión cristiana a religión oficial del Imperio en el año 380.

Se denomina Cesaropapismo a esta intervención del Emperador, como si de autoridad suprema de la Iglesia tratara, en las cuestiones internas de la religión. Como tendremos ocasión de ver más adelante, el Cesaropapismo vuelve a surgir siglos después —con otras justificaciones— en el denominado regalismo.

Respecto del Cesaropapismo hay dos elementos que merece la pena destacar. Por un lado, su posible influencia en el [Cisma de Oriente](#) (es decir, la división del cristianismo en dos mitades, la oriental y la occidental, por razón del rechazo de la autoridad suprema del Papa, Patriarca de Roma). Por otro lado, que el Cesaropapismo también podría ser la causa remota de la intensa relación existente —hoy en día— entre el poder temporal y el poder espiritual en países del Oriente europeo.

2.4. La reacción occidental: el Dualismo gelasiano

El Cesaropapismo llega a generar tales abusos, sobre todo en Oriente, que en ocasiones fuerza la intervención de los papas de Roma para aclarar la doctrina de las competencias de la Iglesia y del Estado.

Así sucedió con el [Papa Gelasio I](#) (494), que dirigió una carta al Emperador de Oriente, Anastasio I, en la que explica: “Hay, en verdad, augustísimo emperador, dos poderes por los cuales este mundo es particularmente gobernado: la sagrada autoridad de los papas y el poder real”¹³. “Con estas palabras, que constituyen un eco de la distinción evangélica entre las cosas que son del César y las que son de Dios, se establece el principio de la existencia de dos poderes. Al de la Iglesia, dirigido a las materias religiosas, en cuanto que creyentes, están sometidos los mismos príncipes temporales (...) Y ello, sin perjuicio del deber de obediencia que tienen incluso los dignatarios eclesiásticos, por la misma voluntad divina, a los que rigen los asuntos temporales”¹⁴.

¹³ E. GALLEGU BLANCO, *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en la Edad Media*, Revista de Occidente, Madrid, 1973, p. 82.

¹⁴ J. M. GONZÁLEZ DEL VALLE Y OTROS, *Derecho eclesiástico del Estado español*, cit., p. 46.

En la misma línea, [Osio, Obispo de Córdoba](#), en un texto menos conocido, se dirige tiempo atrás al Emperador, con motivo de la disputa arriana: “No te metas en las cosas de la Iglesia, ni nos mandes sobre puntos en que debes ser instruido por nosotros. A ti te fió Dios el imperio: a nosotros la Iglesia. Y así como el que mira mal a tu imperio contradice a la ordenación divina, del mismo guárdate tú de no hacerte reo de un gran crimen en adjudicarte lo que toca a la Iglesia. *Dad* (dice Dios) *al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios*. Por tanto, ni a nosotros nos es lícito tener imperio en la tierra, ni tú, que eres emperador, gozas de potestad en las cosas sagradas”¹⁵.

El *Dualismo* en sus distintas formulaciones pone de manifiesto lo que podríamos denominar la “paradoja cristiana”. “Esta ‘paradoja cristiana’ radica en el hecho de que el cristianismo afirma la intrínseca bondad, racionalidad y autonomía de las realidades terrenas: no las somete, por tanto, a la esfera religiosa, desde un punto de vista gnoseológico, metafísico y práctico. Sin embargo, al mismo tiempo contempla estas realidades terrenas como necesitadas de que una verdad superior las ilumine y necesitadas de redención. Esta combinación de reconocimiento de autonomía (en la perspectiva de la creación, del ser de las cosas) y afirmación de dependencia (en la perspectiva de la redención) se alza como la causa principal de todas las complejidades, ambivalencias y conflictos — no sólo a nivel teórico, sino también histórico— que se han dado, se dan y se darán en las relaciones entre el poder temporal y el poder espiritual, tal como tradicionalmente suelen denominarse”¹⁶.

2.5. La Cristiandad. Imperio y Papado

Desde el siglo V la población europea fue haciéndose mayoritariamente cristiana. Esa situación de predominio se consolida en la Edad Media. Progresivamente, la influencia del Cristianismo se hizo notar en las instituciones y en el Derecho secular: la igualdad de todos (hombres y mujeres, esclavos y libres, ricos o pobres, niños y adultos) ante Dios, la mejora de la posición social de la mujer, del esclavo, del pobre o el desamparado, la garantía de la verdad en los juicios...¹⁷

¹⁵ E. FLÓREZ, *España Sagrada*, vol. 10, Imp. Fortanet, Madrid, 1901, p. 177.

¹⁶ M. RHONHEIMER, *Cristianismo y laicidad: historia y actualidad de una relación compleja*, Rialp, Madrid, 2009, p. 25.

¹⁷ H. J. BERMAN, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, Cambridge, 1983, p. 65.

Existían regímenes políticos seculares (reinos, imperio...) y estructuras de poder en las que lo religioso y lo secular, aun siendo lógicamente distintos, estaban unidos en la misma persona (obispos o abades de monasterios que eran, al mismo tiempo, señores temporales). Como es lógico, esa coincidencia en una misma persona de una autoridad religiosa y una temporal se prestó a intensos y graves conflictos (del que resulta un ejemplo usual la llamada “**guerra de las investiduras**”). Pero al mismo tiempo, la concurrencia, separación e interacción de las jurisdicciones secular y espiritual en Europa fue una fuente importante para el desarrollo de la Tradición jurídica occidental¹⁸.

La unidad religiosa de los pueblos europeos se tradujo en el concepto de Cristiandad. La Cristiandad no era propiamente un régimen político concreto, sino una comunidad transnacional de personas, que se desarrolla frente a sociedades de signo religioso distinto (paganos, musulmanes, o los mismos súbditos del Imperio bizantino), cuyos miembros tienen en común la misma religión, los mismos ideales y compromisos temporales. “La diferencia con la Iglesia es teóricamente clara: la Iglesia es la comunidad sobrenatural guiada por los sacerdotes, mientras que la Cristiandad es la sociedad temporal de los cristianos —es expresión de la iglesia universal— guiada por los jefes temporales, por tanto, es algo mucho más extenso que lo clerical: la Iglesia es el alma de la Cristiandad”¹⁹. Al frente de la Cristiandad se encuentra el Papa, árbitro supremo de la comunidad de naciones europeas y fuente formal de legitimidad de la autoridad temporal; por ejemplo, el Papa coronaba a los emperadores (y esto subsistirá como costumbre en Europa hasta muchos siglos después). No obstante, dependiendo de la época histórica concreta que examinemos, la supremacía de la autoridad papal se ve fuertemente contestada por la del Imperio que, no lo olvidemos, también aspira a presentarse como unidad superior de los pueblos y/o de los reinos cristianos. Y no sólo existe una tensión en la cúspide de los dos poderes (Papado e Imperio): a nivel inferior, en cada uno de esos poderes, tampoco la Cristiandad era una balsa de aceite. En ocasiones, las iglesias nacionales, quizá espoleadas o controladas por los reyes y príncipes, se alzaban frente a la autoridad papal; por su parte, frente a la cada vez más simbólica función del Emperador de la Cristiandad, reyes y príncipes irán consolidando progresivamente su poder efectivo.

¹⁸ *Ibid.*, p. 99.

¹⁹ F. PRIETO, *Historia de las ideas y de las formas políticas* (vol. 2. *Edad Media*), Unión Editorial, Madrid, 1998, p. 18.

2.6. *La ruptura de la unidad europea. Los regalismos*

Damos de nuevo un enorme salto en el tiempo para situarnos en el siglo XVI; en Europa se quiebra la unidad religiosa con motivo de las reformas de [Lutero](#), [Zwingle](#) y [Calvino](#). Al mismo tiempo, antiguas fuerzas nacionales, frente a la centralidad católica romana, propician el definitivo desmembramiento de la Iglesia anglicana en virtud de la “Ley de Supremacía” de [Enrique VIII de Inglaterra](#).

Dejemos de lado la concepción del orden temporal por parte del calvinismo, que en su origen se mostró como “teocracia” cristiana, algo que no llegó a triunfar. Lo que nos importa aquí es resaltar que el movimiento de la reforma luterana supuso la “desjuridificación” de las nuevas iglesias²⁰ y la invasión de las competencias administrativas religiosas por parte del príncipe temporal. Éste fue el nacimiento del Derecho eclesiástico del Estado, es decir, el Estado temporal regula jurídicamente materias de carácter religioso, y lo hace no con la conciencia de usurpar competencias ajenas, sino que entiende que la competencia religiosa administrativa (por ejemplo, establecimiento de parroquias, fijación de libros canónicos, etc.) le pertenece y las propias iglesias (las reformadas) están de acuerdo con que así sea.

Curiosamente la invasión reguladora del príncipe o del monarca temporal no sólo se produjo en el lado protestante o luterano. Por reacción, en la Europa que permanecía católica, los Estados asumen competencias espirituales. Nos encontramos entonces (siglos XVI a XVIII) con diversas formas de lo que se denomina [regalismo \(en España\)](#), [galicanismo](#) (Francia), [jurisdiccionalismo](#) (Italia), [febronianismo](#) (Alemania) o [josefinismo](#) (Austria). El regalismo se expresará jurídicamente en instituciones de control del nombramiento de la jerarquía eclesiástica (regio patronato), de la normativa religiosa (pase regio) y de la independencia jurisdiccional de los tribunales de la Iglesia católica (recurso de fuerza en conocer). En algunos casos, el regalismo propiciará incluso nuevos cismas que se venían fraguando tiempo atrás (el caso de la Iglesia nacional francesa). En otros, no se producen rupturas formales ni dogmáticas, pero sí que se llega a tal consolidación de las instituciones regalistas, que tendrán que pasar siglos hasta la desaparición de las prerrogativas de la autoridad estatal. En nuestro país subsisten, por ejemplo, las reminiscencias de estas prerrogativas hasta el [Acuerdo del Reino de España con la Santa Sede de 1976](#); en Francia, todavía el Presidente de la República Francesa

²⁰ H. J. BERMAN, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard University Press, Cambridge, 1983, p. 29.

interviene en el nombramiento de los obispos de algunas provincias.

2.7. El liberalismo. Nacimiento del constitucionalismo liberal

La conjunción de la división religiosa de Europa, del nacimiento de los nuevos Estados y de las revoluciones liberales, significa un cambio total de panorama. La [Paz de Westfalia de 1648](#) significó que la religión dejaba de tener protagonismo en la vida política de los pueblos (primero a nivel internacional, luego a nivel nacional). Igualmente, las bases sobre las que se sustentaba la idea de hombre, de sociedad y de autoridad, se secularizaron progresivamente, abandonando su raíces religiosas. Los valores pre-westfalianos exaltaban la unidad y condenaban la herejía, que era una amenaza también para la unidad política. Los valores post-westfalianos acogieron progresivamente la pluralidad religiosa e ideológica. La tolerancia dejará de ser una debilidad o una concesión del poder político, para constituir una virtud cívica.

Es ya un tópico subrayar que las revoluciones liberales del siglo XVIII, de América y de Europa, a pesar de tener tantas ideas en común, sin embargo se comportaron de un modo distinto en lo que a las relaciones entre Religión y Estado se refiere. América del Norte representa un punto de partida “desde cero” (*novus ordo seculorum*), nace y se desarrolla (al menos teóricamente) sin el lastre que suponía el “Antiguo Régimen”; la religión, por sí misma, no significaba una amenaza para la República de hombres libres, muchos de ellos —la mayoría— también hombres religiosos. Por contraste, las revoluciones europeas —señaladamente la francesa— opera frente al Antiguo Régimen, del cual se entiende que forma parte también la religión católica. El enfrentamiento entre el nuevo espíritu revolucionario y la religión pasa por situaciones de abierto conflicto, reflejado también en una dimensión patrimonial por las [desamortizaciones](#). Con frecuencia se alcanzan soluciones de equilibrio, más o menos estable, a través de los Concordatos, de los que nos ocuparemos más adelante.

La distinta mentalidad que informa el modo de concebir la religión desde el Estado, a ambos lados del Atlántico, se refleja en la [Declaración de Derechos de Virginia \(1776\)](#) y en la [Declaración francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano \(1789\)](#).

3. ¿Dónde estamos ahora? Modelos de relación entre Religión y Estado

Desde el siglo XVIII se expande progresivamente un movimiento de afirmación de los derechos humanos, cuyas raíces están presentes ya desde el comienzo de la civilización occidental. Las Constituciones de los Estados de nuestro entorno afirman la libertad religiosa, que progresivamente se convierte en el cauce primordial por el que discurre la expresión jurídico-política de la presencia de las religiones en un Estado de derecho. Sin embargo, no es menos cierto que cada país europeo tiene su propia identidad histórica y jurídica, lo cual se traduce en que las relaciones entre el Estado y las religiones adquieren perfiles específicos. Difícilmente puede aceptarse en general que exista un modelo de relaciones Estado-Religiones perfecto y universal; ciertamente, dichos modelos “son el realidad simples puntos de equilibrio alcanzados por nuestros respectivos sistemas como resultado del debate, de presiones políticas y de la reforma que continuamente les acompaña”²¹.

Si ampliamos nuestro campo de visión al mundo entero, podríamos concluir que cada uno de esos “modelos” puede incorporar y reconocer la libertad religiosa o no hacerlo; además puede hacerlo de diversos modos. De forma muy resumida, se exponen a continuación algunos modelos actuales de relación entre el Estado y la Religión.

3.1. Teocracias

Se trata de Estados en los que se considera que el gobierno es ejercitado de alguna forma por el propio Dios. Tantos los grandes principios de legitimación de la autoridad como las normas jurídicas mantienen una estrecha conexión con una religión concreta, hasta el punto de que incluso el Derecho religioso se aplica como Derecho del Estado. “La teocracia confunde y mezcla planos del orden político-social que han de permanecer separados, y en último término desprestigia la religión, como demuestran numerosos ejemplos de la historia tanto pasada como contemporánea”²². Usualmente, cuando oímos hablar de teocracia, de forma casi inmediata asociamos este término con los países musulmanes; técnicamente, tal asociación es incorrecta: son muchos los países que pertenecen a la

²¹ W. C. DURHAM, “La importancia de la experiencia española en las relaciones Iglesia-Estado para los países en transición”, en Javier Martínez-Torrón (ed.) *Estado y Religión en la Constitución Española y en la Constitución Europea: Actas del Seminario Internacional Complutense celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 14 de mayo de 2004*, Comares, Granada, 2006, p. 53.

²² J. MORALES, “Secularización y religión”, en *Actas del II Simposio Internacional de cristiana y cultura contemporánea «comprender la religión»*, Eunsa, Pamplona, 2001, p. 45.

Organización para la Cooperación Islámica cuyos regímenes políticos no funden Religión y Estado o incluso que oficialmente sostienen un régimen político laico²³.

3.2. *Estados confesionales*

En este caso, no existe una identidad político-religiosa como en las teocracias, pero el Estado (secular y distinto del orden religioso) proclama en algún texto fundamental (como puede ser la Constitución) un reconocimiento y/o apoyo a una religión en concreto, bien por entender que es la del Estado, bien por entender que es la del pueblo o la nación. El ejemplo paradigmático de Estado confesional es Inglaterra. De forma intuitiva, concluimos que un Estado confesional supone la discriminación fulminante de todas las religiones que no sean la oficial²⁴. Sin perjuicio de que puedan, en efecto, producirse situaciones de desigualdad, lo cierto es que en la práctica puede suceder lo contrario, es decir, que la confesión religiosa oficial se vea perjudicada al encontrarse sometida al control del Estado. Por otro lado, conviene aclarar que no toda mención religiosa en un texto constitucional significa de suyo que estemos ante un Estado confesional: el caso de **Irlanda** es claro.

3.3. *Estados aconfesionales*

Se trata de aquellos países en los que la Constitución u otro texto fundamental declaran que el Estado no tiene una religión oficial y, por tanto, que la realidad del Estado (en su definición y en su actuación) se despliega sin una identidad o un apoyo institucional a una religión concreta. Éste es el caso de **España**. Sin embargo, afirmar simplemente que un país no tiene religión oficial es decir “lo que no es”, y queda un amplio margen a una actuación bien diversa de los poderes públicos en lo que a las religiones se refiere. De ahí que sea necesaria alguna matización ulterior que ayude a identificar en el caso del Estado aconfesional el tipo de relación entre Estado y religión.

3.4. *Estados separatistas*

Un sistema de separación supone la “radical disociación o ignorancia entre las confesiones religiosas y el Estado, de modo que, en el fondo, se produce

²³ A. AMOR, “Constitución y Religión en los Estados Musulmanes (I)”, *Conciencia y Libertad*, 10, 1998.

²⁴ Sobre este tema, R. TRIGG, *Equality, Freedom, and Religion*, Oxford University Press, USA, 2012, p. 81.

un desconocimiento del hecho religioso como factor social específico y, por tanto, un sometimiento de las confesiones religiosas y de sus entidades al Derecho estatal”²⁵. Es usual clasificar a Estados Unidos de Norteamérica como Estado separatista. Esta separación se manifiesta particularmente en el campo económico: la interdicción de la ayuda o de la financiación del Estado a los grupos religiosos es prácticamente total, al menos en teoría; también la prohibición de la oración en la escuela de titularidad estatal sería un indicio del sistema. Sin embargo, tal declaración de principios resulta compatible con el hecho de que —como se ha demostrado— el tratamiento otorgado por el Derecho estatal en el sistema estadounidense pueda resultar igual o más favorable incluso a los grupos religiosos, que el facilitado por el Derecho de países aparentemente más favorables al hecho religioso²⁶.

Igualmente se entiende que Francia está comprendida en esta clasificación. La *Constitución francesa* define al Estado como una “República laica”. Y ciertamente a lo largo de la historia de nuestro vecino país se ha ido no sólo desplegando jurídicamente una fuerte separación entre el Estado y la Religión, sino también la formulación de una ideología de Estado aséptico respecto de la influencia religiosa. Pero es igualmente cierto que las soluciones prácticas y las instituciones concretas (por ejemplo, Francia tiene firmados con la Santa Sede hasta 20 acuerdos de diverso tipo²⁷, el Gobierno francés ha buscado y conseguido en parte regular sus relaciones con el Islam²⁸) ponen de manifiesto una cierta relación y no un total aislamiento.

Lo que sucede, en el fondo, es que el teórico predominio del principio de igualdad sobre el principio de libertad significa para los países denominados separatistas un intento de regular jurídicamente las religiones a través del “derecho unilateral y común”. Es decir: un derecho sólo emanado del propio Estado (sin un pacto o acuerdo previo con los grupos religiosos) y aplicable por igual a todas las creencias, tanto en su vertiente colectiva como individual (es decir, el derecho de asociaciones, para los grupos, y las mismas adaptaciones que se aplican a los ciudadanos por sus creencias, sean estas cuales fueren).

²⁵ J. FERRER ORTIZ; P. VILADRICH, “Los principios informadores del Derecho eclesiástico español”, en Javier Ferrer Ortiz (ed.) *Derecho eclesiástico del Estado español*, 6ª ed., EUNSA, Pamplona, 2007 (Manuales), p. 43.

²⁶ J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del Estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada, 1994.

²⁷ E. TAWIL, “Laïcité in France. Contemporary Issues Panel Discussion”, *Journal of Catholic Legal Studies*, vol. 49, 1, 2010, pp. 83-89.

²⁸ J. R. BOWEN, *Why the French Don't Like Headscarves: Islam, State and Public Space*, Princeton University Press, Princeton (New Jersey), 2007, pp. 34-62.

3.5. *Estados coordinacionistas*

La perspectiva de base de la que parten los Estados coordinacionistas es distinta de la anterior. En este caso, se entiende que para la mejor solución de asuntos que atañen a las religiones, respecto de los cuales el Estado tiene también un interés (piénsese por ejemplo en el patrimonio cultural perteneciente a grupos religiosos, o bien en la efectiva observancia de las implicaciones prácticas de la libertad religiosa de los ciudadanos), es importante la coordinación y el acuerdo entre las autoridades estatales y los líderes religiosos. De ahí la existencia —en países como España, Italia, Portugal o Alemania— de acuerdos y convenios bilaterales, que se alcanzan en virtud de fundamentos jurídicos variados y con formas de expresión formal también diversas entre sí. Los sistemas coordinacionistas optan por un “derecho bilateral y especial”. Es decir, un derecho que se pacta o acuerda entre los interlocutores interesados (el Estado y el grupo religioso de que se trate) y que regula unos supuestos específicos (cuestiones religiosas o conexas de interés compartido) que constituyen un elemento particular dentro del marco más amplio del derecho común.

El sistema coordinacionista goza en teoría de una mayor capacidad de adaptación a problemas concretos. El inconveniente que presenta, a juicio de algún sector de la doctrina, es la consagración de niveles distintos de relación entre el Estado y los grupos religiosos. En efecto, los acuerdos y convenios son más frecuentes con grupos que gozan de una cierta representatividad numérica en un país, mientras que grupos con menor presencia social podrían no tener la misma atención por parte del Estado.

A la vista de los sistemas anteriores —sobre todo los separatistas y los coordinacionistas— ¿cabe inclinarse más por uno u otro a la hora de proponer un modelo óptimo en abstracto? La respuesta es que, en general, la adopción del sistema difícilmente es fruto de una decisión política y jurídica que “arranque de cero”; tal decisión sólo ocurriría —teóricamente— en situaciones revolucionarias y ni siquiera en ellas los diseños teóricos alcanzan el resultado pretendido. “[L]a justicia es ajustamiento a la realidad. Un sistema de relaciones entre la Iglesia y el Estado es justo cuando se ajusta a la realidad”²⁹.

Cierto es que un sistema separatista puede resultar adecuado en momentos históricos en los que el intervencionismo estatal es mínimo y las posibilidades de desencuentro entre el Derecho estatal y la normativa

²⁹ J. HERVADA, “Diálogo en torno a las relaciones Iglesia-Estado en clave moderna”, *Persona y Derecho*, vol. 18, 1988, p. 15.

propia de los grupos religiosos es también mínima: la sociedad civil goza de un amplio margen de autonomía en el cual los grupos (también los religiosos) se mueven con libertad. Sin embargo, cuando el intervencionismo estatal es grande, las posibilidades de solapamiento y desencuentro entre normativa estatal y normativa religiosa son mucho mayores: la falta de coordinación en este supuesto aumenta la conflictividad social, que se refleja a veces en la “judicialización” de las cuestiones religiosas en los Tribunales del Estado. También parece que el sistema de coordinación resulta el más adecuado allí donde se pasa de un sistema autoritario sin libertad religiosa, con confiscación de propiedades de los grupos religiosos, etc., a un sistema democrático en el que resulta necesario restablecer la normalidad de las libertades públicas, devolver a los grupos religiosos sus legítimas propiedades y derechos, etc. Pensemos entonces en la oportunidad de aplicar el sistema coordinacionista a los países del Este europeo tras la caída del muro de Berlín, al final del siglo XX³⁰.

3.6. Modelos extremos: totalitarismo, fundamentalismo, laicismo

Los totalitarismos del siglo XX pretendieron liberar al hombre de la religión. Plantearon una especie de confesionalidad inversa: el poder político se adhería oficialmente al ateísmo y pretendía que los ciudadanos abandonaran la religión —considerada una superstición del pasado— a través de vías coactivas directas (supresión de los grupos religiosos, confiscación de sus bienes, tipificación penal de la pertenencia a grupos religiosos) e indirectas (inhabilitación para ocupar cargos públicos).

Frente al confesionalismo ateo que se instaló en los totalitarismos, el laicismo se instala en los regímenes democráticos. Una “verdadera” democracia —se argumenta— requiere la instauración del relativismo, incompatible de suyo con la defensa de “una” verdad por parte de las religiones, que por ello son antidemocráticas. El laicismo pretendería la reproducción a todos los niveles (interpersonal, social, religioso, familiar, etc.) de la democracia, no sólo como régimen político, sino también como único modelo aceptable de convivencia. Se distingue del Estado aconfesional o laico: éste “no se compromete oficialmente con una religión determinada, pero admite las manifestaciones sociales que pudieran tener las diversas religiones, garantizando así el ejercicio de la libertad religiosa de sus ciudadanos. El Estado laicista, por el contrario, se compromete con una determinada concepción religiosa, concretamente con aquella que

³⁰ W. C. DURHAM, “La importancia de la experiencia española en las relaciones Iglesia-Estado para los países en transición”, cit., pp. 43-68.

considera la religión de manera negativa, adoptando, si acaso, una especie de ‘religión civil’ o mejor, del Estado”³¹. El laicismo advierte constantemente del peligro que supone la religión para el progreso social y exige un rearme democrático contra dicho peligro. Ahora bien, como advertía Bobbio, “el laicismo que necesite armarse y organizarse corre el riesgo de convertirse en una iglesia enfrentada a las demás iglesias”³².

Por último, los fundamentalismos (de cualquier signo, religioso o no) suponen la absolutización de un sistema de ideas (religiosas, científicas, filosóficas) hasta el punto de convertirlas en los principios por los que debe regirse por completo la vida política y social, para lo cual el fundamentalista impone dichas ideas de forma coactiva en la esfera política. Es decir, se atropella la libertad de todos, porque en el fundamentalismo no se entiende posible la armonización de la verdad y la libertad humanas.

Los Estados contemporáneos no están exentos de adoptar estas derivas extremas. Al mismo tiempo, es normal que las sociedades plurales generen tensiones, que sea habitual convivir con conflictos de diverso orden. El Derecho del Estado, precisamente, debe ser un vehículo para solventar dichos conflictos, preservando la paz social sobre la que se construye el desarrollo humano en esta etapa de nuestra historia.

³¹ Á. BELEÑA LÓPEZ, *Sociopolítica del hecho religioso: una introducción*, Rialp, Madrid, 2007, p. 86.

³² N. BOBBIO, “Cultura Laica y Laicismo”, *Iglesia Viva*, vol. 222, 2005, p. 2-148.